

規制の事前評価書

政策の名称	火山災害警戒地域において避難確保計画の作成等が義務付けられる対象となり得る施設の種類及び避難確保計画の記載事項の規定
法令（案）の名称	活動火山対策特別措置法施行令及び内閣府本府組織令の一部を改正する政令案 活動火山対策特別措置法施行規則案
担当部局	内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（調査・企画担当） (参事官：名波義昭)
評価実施時期	平成 27 年 11 月

1 政策の名称

火山災害警戒地域において避難確保計画の作成等が義務付けられる対象となり得る施設の種類及び避難確保計画の記載事項の規定

2 規制の目的、内容及び必要性等

(1) 規制の目的

火山現象の発生時に避難促進施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保を図ること。

(2) 規制の内容

① 市町村防災会議が火山防災協議会の意見聴取を経て市町村地域防災計画に当該施設の名称及び所在地を定めることで、避難確保計画の作成、市町村長への報告及び公表並びに当該計画に基づく避難訓練の実施及び市町村長への結果の報告が義務付けられる対象となる施設（以下「避難促進施設」という。）の種類を以下のとおり定める。

イ 索道の停留場、宿泊施設その他の不特定かつ多数の者が利用する施設

- ・索道の停留場、車両の停車場等
- ・ホテル、旅館等
- ・展望施設、キャンプ場、観光案内所、劇場、公会堂、博物館、運動施設、物品販売業を営む店舗、展示場、遊技場、公衆浴場、飲食店、サービス業を営む店舗、自動車車庫（一般公共の用に供されるもの）、公益上必要な施設 等

ロ 社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要

する者が利用する施設

- ・障害児通所支援事業の用に供する施設、児童福祉施設等
- ・身体障害者社会参加支援施設等
- ・保護施設
- ・老人福祉施設、有料老人ホーム等
- ・母子健康センター
- ・障害福祉サービス事業の用に供する施設、障害者支援施設等
- ・幼稚園、小学校、中学校等
- ・病院、診療所等

② 避難確保計画の記載事項を以下のとおり定める。

- ・火山現象の発生時における避難促進施設の防災体制に関する事項
- ・火山現象の発生時における避難促進施設の利用者の避難の誘導に関する事項
- ・火山現象の発生時を想定した避難促進施設における避難訓練及び防災教育の実施に関する事項
- ・上記のほか、火山現象の発生時における避難促進施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な措置に関する事項

(3) 規制の必要性

昨年9月の御嶽山の噴火では、発生予測が難しい水蒸気噴火が突如発生し、噴火自体は小規模だったものの、火口付近の多くの登山者が被災した。この噴火を教訓に、本年7月に活動火山対策特別措置法を改正し、関係者が参画する火山防災協議会の意見聴取を経て警戒避難体制の整備に関する事項を地域防災計画に位置づけることとし、当該地域防災計画に名称及び所在地が定められた、特に利用者の避難の確保を図ることが必要と認められる施設の所有者等に避難確保計画の作成を義務付けることとしたところ。

① 施設の種類について

活動火山対策特別措置法の一部を改正する法律（平成27年法律第52号）の施行に伴い、避難確保計画の作成等が義務付けられる避難促進施設として、不特定多数の者が利用する施設（イ）及び主として防災上の配慮を要する者が利用する施設（ロ）の種類を定める必要がある。各施設について、避難確保計画の作成等を義務付ける必要性は以下のとおり。

イ 索道の停留場等の不特定多数の者が利用する施設

索道の停留場やホテル、旅館等、（2）①イで記されている施設は、いずれも登山者等の不特定多数の者が集まる拠点であり、火山現象の発生時に施設利用者の迅速かつ円滑な避難を確保する必要があると考えられるものである。

- 社会福祉施設等の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設
児童福祉施設や小学校等、(2) ①口で記されている施設は、いずれも避難に時間を要する者が利用しており、火山現象の発生時には施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保を図る必要があると考えられるものである。
- ② 避難確保計画の記載事項について
施設利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るためにには、関係する各施設において、あらかじめ、発災時、平時における防災対応について定めておく必要がある。このため、避難確保計画において、防災体制に関する事項や火山現象発生時の避難誘導に関する手順、平時からの避難訓練の実施等について定めておくこととするものである。

(4) 法令（案）の名称とその内容

法令（案）の名称

① 活動火山対策特別措置法施行令及び内閣府本府組織令の一部を改正する政令案

② 活動火山対策特別措置法施行規則案

内容

① 活動火山対策特別措置法の一部を改正する法律の施行に伴い、火山災害警戒地域における避難促進施設を定める等の措置を講ずるもの。

② 活動火山対策特別措置法の一部を改正する法律の施行に伴い、避難確保計画の記載事項等について定めるもの。

3 想定される代替策

- ① 避難促進施設の対象となる施設を、不特定多数の者が利用する施設又は主として防災上の配慮を要する者が利用する施設のうち、国や地方公共団体等が所有又は管理する公的施設に限定する。
- ② 避難確保計画の記載事項を定めず、各施設で任意の内容を記載することとする。

4 規制の費用・便益

(1) 費用

【遵守費用】

<本対策案>

- ① 避難促進施設として市町村地域防災計画に位置付けられた施設において、避難確保計画を作成、市町村長へ報告し、公表するための

費用や、当該計画の定めるところにより避難訓練を実施し、市町村長へ結果を報告するための費用が生じる。

- ② 活動火山対策特別措置法施行規則に定められた記載事項すべてを定めるための費用が生じる。

＜代替案＞

- ① 避難促進施設として市町村地域防災計画に位置付けられた国や地方公共団体等が所有又は管理する公的施設において、施設の所有者又は管理者たる国や地方公共団体等が避難確保計画を作成、市町村長へ報告し、公表するための費用や、当該計画の定めるところにより避難訓練を実施し、市町村長へ結果を報告するための費用が生じる。

- ② 各施設で必要と思われる事項を判断し、記載する費用が生じる。

【行政費用】

＜本対策案＞

- ① 避難促進施設をその区域に含む市町村は、当該避難促進施設から避難確保計画及び避難訓練の結果の報告を受ける費用が生じる。また、当該報告を受けた市町村が、報告内容に基づき、必要な助言や勧告を行うための費用が生じる。
- ② 必須記載事項が避難確保計画に位置付けられているか確認し、必要な助言や勧告を行うための費用が生じる。

＜代替案＞

- ① 避難促進施設として位置付けられた公的施設をその区域に含む市町村は、当該避難促進施設から避難確保計画及び避難訓練の結果の報告を受ける費用が生じる。また、当該報告を受けた市町村が、報告内容に基づき、必要な助言や勧告を行うための費用が生じる。
- ② 当該施設において記載すべき事項が避難確保計画に位置付けられているか確認し、必要な助言や勧告を行うための費用が生じる。

【その他社会的費用】

＜本対策案＞

- ① 特になし。
- ② 特になし。

<代替案>

- ① 特になし。
- ② 特になし。

(2) 便益

<本対策案>

- ① 官民問わず、火山災害警戒地域の市町村が必要と判断したすべての施設に対し必要な計画の作成、訓練の実施を義務付けることで、山全体として実効性のある警戒避難体制の整備がなされる。
- ② すべての施設において共通的に必要な事項の記載を義務付けることで、山全体として実効性のある警戒避難体制の整備がなされる。

<代替案>

- ① 火山地域、特に火口周辺に存在する施設のうち、公的施設はごく一部に過ぎないため、部分的にしか警戒避難体制の整備が図られない。
- ② 各施設で必要と判断した事項を避難確保計画に記載する場合、本来記載しておくべき事項が記載されず、十分に警戒避難体制が整備されないおそれがある。

5 政策評価の結果

① 本対策案では、民間施設も含んだ避難促進施設における計画作成・訓練実施等の費用や、市町村が当該施設から報告を受けるための一定の費用が生じるが、火山地域、特に火口周辺に存在する施設は民間施設が大半を占めており、こうした施設において、火山現象の発生時における対応をあらかじめ計画に定め、避難訓練を実施しておくことで、火山現象の発生時における当該施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難の確保が図られるなどを鑑みれば、本対策案により得られる便益が非常に大きいのに対し、必要な費用は社会的に受容されるべき程度のものであると考えられる。

一方、代替案では、本対策案と比較し、必要な費用は少なく済むが、火山地域、特に火口周辺に存在する施設のごく一部でしかない公的施設の利用者は限られており、他の民間施設の利用者の円滑かつ迅速な避難の確保は図られないため、火山現象が発生した場合に得られる効果は非常に不十分であると考えられる。

したがって、本対策案は、代替案と比較して、必要な費用は大きいが、得られる便益が費用以上に十分大きいと考えられることから、代替案よりも優れていると考えられる。

② 本対策案では、活動火山対策特別措置法施行規則に規定される事項すべてを記載することになるため、一定の遵守費用が生じるが、同施行規則で必須記載事項とされている事項は利用者の円滑かつ迅速な避難の確保を図るために必要な基本的な事項に限定されており、過度な負担にはならないと推測される。また、行政費用については、本対策案では避難確保計画に最低限記載すべき事項が明示されるため、代替案と比較して、当該事項が記載されている計画が多くなり、市町村が助言や勧告を行うための費用が少額で済むと考えられる。また本対策案によりすべての避難促進施設で一定の警戒避難体制が整備されることから、本対策案により得られる便益は非常に大きい。

一方、代替案では、遵守費用は本対策案よりも少額で済むが、施設ごとに計画に記載されている事項が全く異なる可能性があるため、報告を受けた市町村が報告された計画や訓練結果が適切なものとなっているか確認するための費用が本対策案より多額になる。また、市町村が報告を受けた計画・訓練結果を確認し、助言や勧告を行ったとしても、本対策案に比べ、施設ごとに対策の程度にばらつきが生じると考えられるため、山全体として、十分な警戒避難体制の整備がなされないおそれがある。

このため、本対策案と代替案を比較すると、費用面では同程度生じるが、便益面で、本対策案は代替案よりも優れていることから、本対策案の方が適切である。

6 有識者の見解その他関連事項

中央防災会議防災対策実行会議火山防災対策推進ワーキンググループにおいてとりまとめられた「御嶽山噴火を踏まえた今後の火山防災対策の推進について（報告）」（平成27年3月26日）において、以下の記述がある。

II. 火山防災対策推進への提言

【4. 火山噴火からの適切な避難方策等について】

（2）登山者、旅行者を対象とした避難体制のあり方

③集客施設と連携した避難対策の推進

（現状と課題）

火山周辺には、宿泊施設、スキー場、ロープウェイの駅舎等、多くの集客施設が存在し、各地から多数の旅行者が集まっている。こうした状況の中で、旅行者が円滑に避難するためには、個々の集客施設による施設利用者の避難誘導が重要となるが、具体的な取り組みは必ずしも進んでいない。

（実施すべき取組）

国や地方公共団体は、火山付近の集客施設と連携して、情報の収集・

伝達体制の整備、避難および救助対策の検討、防災訓練の実施等に取り組むべきであり、また、火山周辺の集客施設が参画する観光関係団体は、火山防災協議会へ積極的に参画すべきである。

また、火山防災協議会における検討の結果、特に施設利用者の避難体制の構築が必要と考える施設においては、施設管理者による施設利用者への情報伝達や避難誘導など避難確保に関する計画（以下「避難確保計画」という。）の作成やこれに基づく訓練の実施を促進するべきである。さらに、国や地方公共団体は、これらの施設管理者に対して、具体的な避難確保計画作成のための技術的な支援を行うべきである。

また、本規制と同様の規定は、津波防災地域づくりに関する法律施行令（平成23年政令第426号）、津波防災地域づくりに関する法律施行規則（平成23年国土交通省令第99号）に設けられている。

7 レビューを行う時期又は条件

本措置を規定する活動火山対策特別措置法の一部を改正する法律において、政府は、当該法律の施行後5年を経過した場合において、新法の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるとときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとすることとされており、法の施行の状況について検討を行う際には、本措置の施行の状況についても検討を行うものとする。